

**Auto 066/09**

**CONFLICTO NEGATIVO DE COMPETENCIA APARENTE  
ENTRE TRIBUNAL SUPERIOR Y TRIBUNAL  
ADMINISTRATIVO**

**COMPETENCIA A PREVENCIÓN EN TUTELA**-Lugar donde  
ocurrió la violación o amenaza que motivo la solicitud o donde se  
produjeron sus efectos

**COMPETENCIA A PREVENCIÓN**-Libertad del actor de elegir  
la especialidad del juez de tutela competente

**ACCION DE TUTELA CONTRA MINISTERIO DE  
DEFENSA, FUERZAS MILITARES Y EJERCITO  
NACIONAL**-Competencia de Tribunal Administrativo

Referencia: expediente I.C.C. 1287

Conflicto de competencia entre el  
Tribunal Superior del Distrito Judicial  
de Santa Marta –Sala 5 de Decisión  
Civil- y el Tribunal Administrativo del  
Magdalena

Magistrado Ponente:  
Dr. HUMBERTO ANTONIO SIERRA  
PORTO

Bogotá, D.C., once (11) de febrero de dos mil nueve (2009).

Provee la Corte en relación con el conflicto de competencia suscitado entre  
el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta –Sala 5 de  
Decisión Civil- y el Tribunal Administrativo del Magdalena, dentro de la  
acción de tutela instaurada por Pedro León González contra el Ministerio  
de Defensa-Fuerzas Militares de Colombia-Ejército Nacional.

**I. ANTECEDENTES**

1. El Ejército Nacional, mediante resolución número 68531 de 2007,  
reconoció y ordenó el pago de las cesantías definitivas al ciudadano  
Pedro León González a causa de su retiro de la mencionada institución;

prestaciones que ascendían a la suma de veinte millones cuatrocientos setenta y cinco mil setecientos setenta y nueve pesos (\$20.475.779).

2. En la misma resolución, el Ejército descontó de las cesantías señaladas varias sumas de dinero: (i) ocho millones setecientos setenta y ocho mil ochocientos ochenta y seis pesos (\$8.778.886) por concepto de anticipos de cesantías; (ii) cuatro millones treinta y dos mil seiscientos veintiséis (\$4.032.626) por causa de un descuento de subsidio familiar; y (iii) tres millones ciento ochenta y dos mil ochocientos treinta y cinco (\$3.182.835) por concepto de una sanción pecuniaria; al cabo de lo cual el valor a pagar al ciudadano Pedro León González es de cuatro millones cuatrocientos ochenta y un mil cuatrocientos treinta y dos pesos (\$4.481.432).
3. Inconforme con esta situación, el señor Pedro León González interpuso acción de tutela contra el Ministerio de Defensa-Fuerzas Militares de Colombia-Ejército Nacional la cual correspondió por reparto a la Sala 5 de Decisión Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta.
4. Mediante Auto del 25 de julio de 2008, la Sala 5 de Decisión Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta decidió declararse incompetente para conocer de la acción de tutela, bajo el argumento de que el peticionario había escogido como juez al Tribunal Administrativo de Magdalena y que *“ni la oficina de reparto ni los jueces constitucionales pueden desconocerse la voluntad del accionante en lo que respecta a la escogencia del funcionario ante quien se ha de tramitar la acción”* (folio 12). El referido Tribunal citó, como fundamento de su decisión, la jurisprudencia de esta Corporación, específicamente, el Auto 010 del 28 de enero de 2003.
5. Por lo anterior, mediante el mismo auto, ordenó remitir la demanda a la Oficina Judicial de Santa Marta para que ésta efectuara el reparto entre los magistrados del Tribunal Administrativo del Magdalena.
6. A su turno, el Tribunal Administrativo del Magdalena, mediante auto del 31 de julio de 2008, se declaró incompetente para conocer el caso y promovió conflicto de competencia negativo. Argumentó que la Oficina Judicial, al efectuar el reparto de la acción de tutela, había respetado el artículo 1 del Decreto 1382 de 2000, que prescribe que las acciones de tutela en contra de las entidades del orden nacional serán asignadas, en primera instancia, a los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, a los Tribunales Administrativos y a los Consejos Seccionales de la Judicatura. Añade que la jurisprudencia citada por el Tribunal Superior

del Distrito Judicial de Santa Marta “*no desplaza el orden imperante que tiene la ley como fuente del derecho, siendo la jurisprudencia una fuente auxiliar*” (folio 16).

## II. CONSIDERACIONES

1. En el presente caso se somete a consideración de esta Corporación un conflicto negativo de competencia, aparente,<sup>1</sup> entre el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta –Sala 5 de Decisión Civil- y el Tribunal Administrativo del Magdalena.

2. Con el fin de entender a cabalidad las reglas de reparto de la acción de tutela debe tenerse en cuenta que, según las normas que las contienen, los jueces designados para fallar este tipo de procesos conforme a estos criterios conocen *a prevención*.

En efecto, el Decreto 1382 de 2000, artículo 1, prescribe que “*conocerán de la acción de tutela, a prevención, los jueces con jurisdicción donde ocurriere la violación o la amenaza que motivare la presentación de la solicitud o donde se produjeran sus efectos, de acuerdo a las siguientes reglas*” (énfasis propio).

Así mismo, según el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, “[*s*]on competentes para conocer de la acción de tutela, a *prevención*, los jueces o tribunales con jurisdicción en el lugar donde ocurriere la violación o la amenaza que motivaren la presentación de la solicitud” (énfasis propio).

3. Esta Corte ha considerado que el hecho de que las normas mencionadas incluyan el término “competencia a prevención” indica que “*existe un interés del ordenamiento jurídico en proteger la libertad del actor frente a la posibilidad de elegir el juez competente de las acciones de tutela que desee promover. Libertad, que si bien está sometida a las reglas de competencia fijadas por el artículo 37 (factor territorial) y por las reglas del decreto 1382 (factor subjetivo y factor funcional), resulta garantizada por el ordenamiento, al ofrecer la posibilidad de elegir la especialidad del juez de tutela competente*”<sup>2</sup>.

### Caso Concreto

<sup>1</sup> La jurisprudencia constitucional ha considerado que “(e)l Decreto 1382 de 2000 no contempla reglas para definir la competencia de un despacho judicial, sino que establece reglas para llevar a cabo el trámite administrativo de reparto.” Auto 099 de 2003.

<sup>2</sup> Auto 108 de 2008 y Auto 277 de 2002.

4.- El Ejército Nacional, mediante resolución 68531 de 2007, reconoció y ordenó el pago de las cesantías definitivas al ciudadano Pedro León González a causa de su retiro de la mencionada institución. En la misma resolución, el Ejército descontó de las cesantías señaladas varias sumas de dinero. Inconforme con esta situación, el señor Pedro León González interpuso acción de tutela contra el Ministerio de Defensa-Fuerzas Militares de Colombia-Ejército Nacional la cual correspondió por reparto a la Sala 5 de Decisión Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta. Mediante Auto del 25 de julio de 2008, la Sala 5 de Decisión Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta decidió declararse incompetente para conocer de la acción de tutela, bajo el argumento de que el peticionario había escogido como juez al Tribunal Administrativo de Magdalena, y que tal elección se debía respetar. A su turno, el Tribunal Administrativo del Magdalena, mediante auto del 31 de julio de 2008, se declaró incompetente para conocer el caso debido a que la Oficina Judicial, al efectuar el reparto de la acción de tutela, había respetado el artículo 1 del Decreto 1382 de 2000, que prescribe que las acciones de tutela en contra de las entidades del orden nacional serán asignadas, en primera instancia, a los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, a los Tribunales Administrativos y a los Consejos Seccionales de la Judicatura.

### **Resolución del conflicto de competencia**

5.- Sobre lo anterior, encuentra la Sala Plena que le asiste razón al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta –Sala 5 de Decisión Civil- cuando afirma que, en este caso, la elección del juez hecha por el peticionario en su escrito de tutela debe ser respetada.

En efecto, según la jurisprudencia de esta Corporación, el término “competencia a prevención” usado en el artículo 37 de Decreto 2591 de 1991 y en el artículo 1 del Decreto 1382 de 2000, indica que *“existe un interés del ordenamiento jurídico en proteger la libertad del actor frente a la posibilidad de elegir el juez competente de las acciones de tutela que desee promover. Libertad, que si bien está sometida a las reglas de competencia fijadas por el artículo 37 (factor territorial) y por las reglas del decreto 1382 (factor subjetivo y factor funcional), resulta garantizada por el ordenamiento, al ofrecer la posibilidad de elegir la especialidad del juez de tutela competente”*<sup>3</sup> (énfasis propio).

---

<sup>3</sup> Auto 108 de 2008 y Auto 277 de 2002.

En consecuencia, como quiera que el ciudadano Pedro León González escogió, dentro de las posibilidades que le presenta el inciso 1, del numeral 1, del Decreto 1382 de 2000<sup>4</sup>, dirigir su acción de tutela al “Tribunal Administrativo del Magdalena”, concluye la Sala que es este Tribunal el competente para conocer del proceso en cuestión.

## **DECISIÓN**

Con base en las anteriores consideraciones, la Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales,

### **RESUELVE:**

**Primero.- REMÍTASE** el expediente contentivo de la acción de tutela propuesta por el ciudadano Pedro León González contra el Ministerio de Defensa-Fuerzas Militares de Colombia-Ejército Nacional, al Tribunal Administrativo del Magdalena, para que le dé trámite y decida en forma inmediata.

**Segundo.-** Por Secretaría General **COMUNÍQUESE** al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta –Sala 5 de Decisión Civil-, la decisión adoptada en esta providencia, con el fin de que tenga conocimiento sobre lo aquí resuelto por la Corte Constitucional, en relación con el conflicto de competencia.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

**NILSON ELIAS PINILLA PINILLA**  
**Presidente**

**JAIME ARAUJO RENTERÍA**

---

<sup>4</sup> El numeral 1, inciso 1, del artículo 1 del Decreto 1382 de 2000 prescribe que “*Las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad pública del orden nacional...serán repartidas para su conocimiento a en primera instancia, a los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, a los Tribunales Administrativos y a los Consejos Seccionales de la Judicatura*”.

**Magistrado**  
*Con Salvamento de Voto*

**CLARA ELENA REALES GUTIERREZ**  
**Magistrada (e)**

**JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO**  
**Magistrado**

**GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO**  
**Magistrado**

**MAURICIO GONZALEZ CUERVO**  
**Magistrado**

**MARCO GERARDO MONROY CABRA**  
**Magistrado**

**HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO**  
**Magistrado**  
*Con Aclaración de Voto*

**CLARA INÉS VARGAS HERNANDEZ**  
**Magistrada**

**MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO**  
**Secretaria General**

## **ACLARACION DE VOTO DEL MAGISTRADO HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO AL AUTO 066 DE 2009**

**COMPETENCIA A PREVENCION**-Libertad del actor de elegir la especialidad del juez de tutela competente (Aclaración de voto)

**COMPETENCIA A PREVENCION**-Jurisprudencia según la cual cualquier juez independientemente del que haya sido escogido por el actor está autorizado para conocer la acción de tutela (Aclaración de voto)

**ACCION DE TUTELA**-Dilación injustificada contradice abiertamente su finalidad y puede generar violación de los derechos fundamentales (Aclaración de voto)

**INTERPRETACION PRO HOMINE EN LA ACCION DE TUTELA**-Se debe escoger la interpretación más favorable para los derechos de las personas (Aclaración de voto)

**ACCION DE TUTELA**-Garantía efectiva de los derechos fundamentales/**ACCION DE TUTELA**-Primacía de los derechos inalienables de las personas/**ACCION DE TUTELA**-Protección material del derecho al acceso a la administración de justicia/**ACCION DE TUTELA**-Observancia de los principios que informan el trámite de la acción de tutela (Aclaración de voto)

**COMPETENCIA A PREVENCION**-Cualquier juez competente debe conocer la acción de tutela independientemente de cual haya sido la especialidad del juez escogido por el actor/**ACCION DE TUTELA**-Jueces no deben promover conflictos aparentes de competencia con el argumento de que la oficina judicial no respetó la especialidad seleccionada por el demandante (Aclaración de voto)

**CORTE CONSTITUCIONAL**-Competencia residual para dirimir conflictos de competencia cuando no tienen superior jerárquico común (Aclaración de voto)

**CORTE CONSTITUCIONAL**-Conocimiento y resolución directa de conflictos de competencia aunque exista superior jerárquico común (Aclaración de voto)

**CONFLICTO DE COMPETENCIA EN TUTELA**-Principios básicos para la protección de derechos fundamentales (Aclaración de voto)

**ACCION DE TUTELA**-Jueces de segunda instancia deben abstenerse de declarar la nulidad de todo lo actuado con el argumento de que el juez de primera instancia no era el indicado (Aclaración de voto)

**DECRETO REGLAMENTARIO DE COMPETENCIA PARA REPARTO DE ACCION DE TUTELA**-Establece reglas de simple reparto y no de competencia (Aclaración de voto)

**Referencia:** Expediente I.C.C. 1287

Conflicto de competencia entre el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta –Sala 5 de Decisión Civil- y el Tribunal Administrativo del Magdalena

Magistrado Sustanciador

**HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO**

Con el acostumbrado respeto por las decisiones adoptadas por la mayoría de los miembros de la Sala Plena de esta Corporación, presento a continuación los argumentos jurídicos por los cuales me aparto de los fundamentos que animaron la decisión acogida por la Corte, consistente resolver el conflicto de competencia de la referencia a favor del Tribunal Administrativo del Magdalena, en razón de que era éste, y no el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta –Sala 5 de Decisión Civil-, el juez escogido por el actor en su escrito de tutela.

1. La jurisprudencia de ésta Corte, en la mayoría de las ocasiones<sup>5</sup>, ha considerado que el hecho de que el artículo 1 del Decreto 1382 de 2000 incluya el término “competencia a prevención” indica que:

*“existe un interés del ordenamiento jurídico en proteger la libertad del actor frente a la posibilidad de elegir el juez competente de las acciones de tutela que desee promover. Libertad, que si bien está sometida a las reglas de competencia fijadas por el artículo 37 (factor territorial) y*

---

<sup>5</sup> Autos 277 de 2002, 149 y 017 de 2003, 021 de 2003, 030 de 2003, 036 de 2003, 037A de 2003, 043 de 2003, 044A de 2003, 045 de 2003, 048 de 2003, 049 y 081 de 2003, 083 de 2003, 048 y 105 de 2004, 072 de 2004, 123 de 2004, 137 de 2005 y 213 de 2005, entre otros.

*por las reglas del decreto 1382 (factor subjetivo y factor funcional), resulta garantizada por el ordenamiento, al ofrecer la posibilidad de elegir la especialidad del juez de tutela competente”<sup>6</sup>.*

En otras palabras, según ésta posición, este término indica que debe prevalecer la elección efectuada por el actor *respecto de la especialidad* del juez que conocerá de la tutela, dentro de las posibilidades que ofrece el Decreto 1382 de 2000.

Por otro lado, existe una posición minoritaria<sup>7</sup>, según la cual el término “competencia a prevención” usado en la norma antes mencionada, significa que *cualquiera* de los jueces que sea competente, de acuerdo con el artículo 86 de la Constitución y el 37 del Decreto 2591 de 1991, al cual le sea repartido el asunto de conformidad con las reglas del Decreto 1382 de 2000, está autorizado para conocer de la acción de tutela, *independientemente del que haya sido el escogido por el actor*.

2. Desde mi punto de vista, la posición mayoritaria antes reseñada, reiterada por la Sala Plena en el asunto de referencia, ha originado numerosos conflictos de competencia aparentes que dilatan enormemente la decisión de las acciones de tutela.

En efecto, las oficinas de reparto, en algunas ocasiones, efectúan la distribución de las acciones de tutela a jueces diferentes de los escogidos por los demandantes, al cabo de lo cual éstos se declaran incompetentes en aplicación de la jurisprudencia mayoritaria de ésta Corporación y proceden a remitir el asunto a los jueces elegidos por los actores quienes a su vez consideran que, al margen de tal selección, se debe respetar la asignación de las oficinas de reparto, surgiendo entonces el conflicto aparente de competencia.

La aparición de estas controversias tiene incidencia directa en la efectiva protección de los derechos fundamentales pues un proceso sumario que

<sup>6</sup> Auto 108 de 2008 y Auto 277 de 2002.

<sup>7</sup> En el Auto de Sala Plena 005 de 2008, al respecto se sostuvo: “Analizada la situación planteada, se observa que la acción de tutela fue incoada contra el señor Presidente de la Corte Suprema de Justicia, por un asunto administrativo; dirigida al Tribunal Administrativo del Cesar, por reparto llegó al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Valledupar, Sala Penal. Según el Decreto 1382 de 2000, inciso 1° del artículo 1°, de conformidad con el Decreto 2591 de 1991 (art. 37), “conocerán de la acción de tutela, a prevención, los jueces con jurisdicción en el lugar donde ocurriere la violación o la amenaza que motivare la presentación de la solicitud...”. De tal forma, tanto por corresponderle en reparto, como a “a prevención”, siendo el estrado judicial escogido en el presente asunto y atendiendo además el principio de la *perpetuatio jurisdictionis*, es el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Valledupar, Sala Penal, el que debe avocar el conocimiento en primera instancia”.

debe ser resuelto en diez días por la importancia de los intereses en juego (artículo 86 de la Constitución), termina por ser solucionado mucho tiempo después, como sucede en el presente caso en el cual han transcurrido más de seis (6) meses<sup>8</sup>. Esta situación contradice abiertamente la finalidad de la acción de tutela y puede llegar a generar graves violaciones a los derechos fundamentales debido a la urgencia de las cuestiones que a menudo se debaten en esta clase de procesos, por ejemplo, la necesidad imperiosa de un procedimiento médico o un medicamento so pena de perder la vida o de sufrir una grave e irreversible afectación a la integridad personal o a la salud.

3. Es por ello que, en mi opinión, la Corte debe acoger la segunda de las opciones señaladas pues es la que protege de manera efectiva los derechos fundamentales al evitar las dilaciones indebidas que se están presentando, ya que los jueces no podrían iniciar conflictos aparentes de competencia en las acciones de tutela basados en que la oficina de reparto no respetó *la especialidad* escogida por el actor. Ello en aplicación de la regla según la cual se debe escoger la interpretación más favorable para los derechos de las personas (*interpretación pro homine*).

Esta argumentación se basa, además, en la aplicación de los principios de garantía efectiva de los derechos fundamentales (artículo 2 de la Constitución) y de primacía de los derechos inalienables de las personas (artículo 5 ídem) y busca proteger *materialmente* el derecho constitucional al acceso a la administración de justicia (artículo 229 ídem), así como observar los principios de informalidad, sumariedad y celeridad que deben informar el trámite de la acción de tutela (artículo 86 ídem y artículo 3 del Decreto 2591 de 1991).

En consecuencia, en mi opinión, el término “*competencia a prevención*” debe ser entendido de la siguiente forma: cualquiera de los jueces que sea competente de acuerdo con el artículo 86 de la Constitución y el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, al cual le sea repartido el asunto de conformidad con el Decreto 1382 de 2000, está autorizado y *tiene el deber constitucional* de conocer la correspondiente acción de tutela, *independientemente de cual haya sido la especialidad del juez escogido por el actor*. En éste orden de ideas, los jueces no deben promover conflictos aparentes de competencia en las acciones de tutela con el argumento de que la oficina judicial no respetó *la especialidad* seleccionada por el demandante.

---

<sup>8</sup> El señor Pedro de León González interpuso la acción de tutela el 21 de julio de 2008.

4. De acogerse esta tesis, no sería la primera vez que la Corte diera primacía a los principios antes mencionados, pues una argumentación similar a la que se propone ha sido usada por esta Corporación, de forma reiterada, cuando dirime conflictos de competencia que, en principio, no debería desatar puesto que involucran dos autoridades judiciales que poseen superior jerárquico común.

En efecto, la jurisprudencia constitucional ha considerado, con base en el artículo 18 de la ley 270 de 1996, que la competencia de esta Corte para resolver conflictos de competencia en materia de tutela es residual, pues se circunscribe a aquellos casos en que los jueces no tienen superior jerárquico común, ya que si éste existe será él el encargado de determinar quién es el juez competente para conocer de la acción de tutela<sup>9</sup>.

Sin embargo, en aquellas ocasiones en las cuales han pasado varios meses desde la interposición de la acción de tutela, esta Corporación ha hecho caso omiso de la regla antes descrita y ha desatado ella misma conflictos de competencia entre autoridades judiciales que poseen un superior jerárquico común con el fin de evitar la demora que supondría remitir el expediente al encargado de hacerlo<sup>10</sup>.

Tal decisión está basada, según la jurisprudencia, en “*los principios de celeridad y carácter sumario en el procedimiento de tutela, y del derecho al acceso oportuno a la administración de justicia, (...) teniendo en cuenta el objetivo de garantizar la mejor protección de los derechos fundamentales*”<sup>11</sup>. Al respecto, ha dicho esta Corporación que:

*“(...) la resolución de los conflictos de competencia debe atender dos principios básicos que orientan la protección de los derechos fundamentales, como objetivo primordial de la Constitución de 1991 y de la consagración de la acción de tutela. Estos principios son, en primer lugar, la eficacia de los derechos fundamentales (art. 2 C.P.), para lo cual es necesario –las más de las veces– atender al postulado de prevalencia del derecho substancial sobre el procedimental; y en segundo lugar, la sumariedad, celeridad e informalidad del procedimiento de tutela (art. 86 C.P.), entendidos como*

---

<sup>9</sup> Autos 067 de 2003, 074 de 2002 y 044 de 1998, entre otros.

<sup>10</sup> Auto 159 A de 2003, Auto 170 A de 2003, Auto 167 de 2004 y Auto 312 de 2006, entre muchos otros.

<sup>11</sup> Auto 167 de 2004.

*condición necesaria para la protección real y oportuna de este tipo especial de derechos constitucionales.*

*La Corte no puede ser permisiva con la dilación de los términos ni con la renuencia de las autoridades a asumir de manera definitiva el conocimiento de las solicitudes de tutela. En este sentido, la Sala considera que remitir a la Corte Suprema las presentes diligencias para que ella resuelva el conflicto de competencia, agravaría aun más la situación de la peticionaria, quien por demás, no tiene por qué sufrir la mora que aparejan los problemas de interpretación de las normas de competencia para conocer de la acción de tutela.*

*El anterior criterio es sin duda, una aplicación estricta y razonable de los postulados que inspiran la acción de amparo en nuestro sistema jurídico y dan cuenta integral del contenido material tanto de los derechos fundamentales como del procedimiento de la acción que pretende protegerlos*<sup>12</sup>  
(subrayado fuera de texto).

En aquellos casos, como en éstos, resulta necesario que la Corte se asegure de que la interpretación y aplicación de las normas legales y reglamentarias no vaya en contra de la garantía efectiva y la primacía de los derechos fundamentales, del derecho constitucional al acceso a la administración de justicia y de los principios de informalidad, sumariedad y celeridad que caracterizan la acción de tutela.

5. Otra ocasión en la que la Corte otorgó prevalencia a estos principios constitucionales fue cuando sostuvo que los jueces que conocen en segunda instancia de una acción de tutela deben abstenerse de declarar la nulidad todo lo actuado con el argumento de que el juez que falló el proceso en primera instancia no era el indicado de acuerdo al Decreto 1382 de 2000.

En el auto 260 de 2007<sup>13</sup> dijo la Corte que “*el Juzgado Tercero Civil del Circuito a quien correspondió el conocimiento de la impugnación presentada contra el fallo proferido en primera instancia no puede, so pretexto de observar una regla de reparto, suspender el trámite constitucional y omitir el pronunciamiento de fondo del asunto*” pues ello “*afecta gravemente la finalidad del mecanismo constitucional de*

<sup>12</sup> Auto 167 de 2004.

<sup>13</sup> En el mismo sentido ver el auto 071 de 2008.

*tutela, esto es, la protección efectiva e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales”.*

Así mismo señaló, en el auto 071 de 2008, que *“cuando de un lado se encuentra la aplicación a posteriori de un procedimiento administrativo de reparto y, de otro lado, se encuentra el acceso a la justicia, la protección efectiva de los derechos fundamentales, la celeridad de la acción de tutela y la integridad del proceso judicial, la Constitución ordena que prevalezca el derecho sustancial (artículo 228 C.P.), es decir, que no se anule lo actuado por un juez competente que se pronunció de fondo sobre el amparo de los derechos fundamentales”.*

De los apartes transcritos se puede concluir que, para esta Corporación, resulta más valiosa la garantía efectiva y la primacía de los derechos fundamentales, en especial, del derecho constitucional al acceso a la administración de justicia, y los principios de informalidad, sumariedad y celeridad que caracterizan la acción de tutela que el respeto a un decreto que simplemente contiene reglas de reparto<sup>14</sup>. Es por ello que, acoger la tesis que se propone, no desconoce la jurisprudencia constitucional en la materia y más bien resulta coherente con ella pues, como se explicó, busca hacer prevalecer los principios ya mencionados en la interpretación del artículo 1 del decreto 1382 de 2000.

6. También es necesario señalar que la interpretación que se sugiere adoptar es acorde con la jurisprudencia constitucional que ha expresado, en varias oportunidades, que la *competencia* de los jueces en materia de tutela surge del artículo 86 de la Constitución y del artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 y no del Decreto 1382 de 2000 que simplemente contiene reglas de *reparto*<sup>15</sup>, lo que se traduce en que no deben existir conflictos “de competencia” originados en la interpretación de disposiciones que no regulan ésta materia, como el artículo 1 del Decreto 1382 de 2000.

Ha dicho la Corte que *“el cumplimiento o incumplimiento del mencionado acto administrativo [Decreto 1382 de 2000] en manera alguna puede servir de fundamento para que un juez o una corporación judicial declare su incompetencia para conocer de una acción de tutela, puesto que las reglas en él contenidas son meramente de reparto”*<sup>16</sup>.

7. Por último, resulta igualmente relevante señalar que la interpretación que se propone acoger permite a las oficinas de reparto distribuir de

<sup>14</sup> Auto 099 de 2003 y Auto 063 de 2007.

<sup>15</sup> Auto 099 de 2003.

<sup>16</sup> Auto 063 de 2007. En el mismo sentido Auto 035 de 2006.

manera equitativa la carga de trabajo entre los distintos despachos judiciales, lo que evita la concentración del trabajo en algunos de ellos y de esa forma contribuye a la protección rápida y efectiva de los derechos fundamentales.

Fecha ut supra.

**HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO**  
Magistrado

**SALVAMENTO DE VOTO AL AUTO 066 DE 2009**

Referencia: ICC-1287

Conflicto de competencia entre el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta – Sala 5 de Decisión Civil – y el Tribunal Administrativo del Magdalena

Magistrado Sustanciador:  
Humberto Antonio Sierra Porto

Tal y como lo he señalado en reiteradas oportunidades, considero que la Corte no tiene facultad expresa para pronunciarse sobre los conflictos de competencia que se presenten entre las distintas autoridades judiciales en materia de tutela, por cuanto considero que no existe norma legal que autorice a esta corporación para definir conflictos de competencia en esta materia. Los argumentos en que me baso para sostener esta tesis son los que me permito señalar a continuación:

**1. Estado de Derecho y fijación de competencias a las autoridades públicas:** En el Estado de derecho la posición jurídica del individuo es diametralmente opuesta a la del funcionario público. El individuo puede hacer todo aquello que no le esté expresamente prohibido por la ley. En cambio, el gobernante, la autoridad, actúa siempre con competencias que en principio son limitadas. Al individuo, al ciudadano lo que no le está expresamente prohibido le está permitido. Al funcionario público lo que no le está expresamente atribuido, le está prohibido. Al particular le basta con saber que su conducta no está prohibida para que pueda realizarla; en cambio, al gobernante no le sirve este mismo argumento. Para que él pueda actuar, necesita mostrar la norma que lo faculte para ello; si no existe esa norma, le está prohibida esa actuación. En el Estado de derecho las competencias de la autoridad son siempre expresas, explícitas no existiendo para ello competencias implícitas, ni por analogía y este principio es válido no sólo para el más humilde de los funcionarios, si no también para la Corte Constitucional.

La Corte Constitucional por mucho que sea la cabeza de la jurisdicción constitucional, no deja de ser un órgano constituido y por lo mismo sometido a la Constitución, siéndole en consecuencia aplicable los artículos 121 y 6 de la Constitución Colombiana. La Corte Constitucional, por muy alta que sea su misión es un órgano aplicador de la Constitución y no un órgano creador de la misma, de manera tal que el vacío sobre la falta de competencia para dirimir conflictos de competencia en materia de tutela no puede llenarlo la propia Corte Constitucional, si no que debe ser establecido por el propio constituyente o en su defecto por el legislador.

La competencia para resolver conflictos de competencia, debe ser expresa y no existe norma constitucional ni legal que la atribuya a la Corte Constitucional. La falta de norma expresa no puede suplirse con la falacia de que por ser la Corte Constitucional el juez máximo de la jurisdicción constitucional tiene implícitamente esa competencia.

Olvidó la Corte que Colombia es un Estado de derecho y, por tanto, la competencia es un asunto del constituyente o del legislador; que los funcionarios públicos al tenor de lo dispuesto en el artículo 6 del Estatuto Supremo, solamente pueden hacer aquello para lo cual están expresamente facultados por el ordenamiento; que no existen facultades implícitas; que de conformidad con lo previsto en el artículo 121 ibidem *"Ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley"*; y que la competencia es un presupuesto de validez de los actos que se profieren, de manera que si una autoridad pública expide un acto sin tener competencia para hacerlo, éste carece de validez, o dicho en otras palabras, es nulo.

A la Corte Constitucional se le asignaron sus funciones en forma taxativa, clara y precisa, en el artículo 241 del Ordenamiento Superior y en materia de tutela, solamente se le atribuyó, como aparece en el numeral 9, la función de *"Revisar, en la forma que determine la ley, las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela de los derechos constitucionales"*, lo cual, sobra decirlo, difiere sustancialmente de la resolución de los conflictos de competencia entre distintas jurisdicciones, por lo que el argumento aducido por la Corte resulta inane.

## 2. Antecedentes

El artículo 86 de la Constitución al regular la acción de tutela señala expresamente la autoridad judicial competente para conocer de ella, así:

*"Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resultaren vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública."*

En armonía con esta disposición el legislador consagró en el inciso primero del artículo 37 del decreto 2591 de 1991, los funcionarios competentes para conocer de las acciones de tutela, así:

*"Son competentes para conocer de la acción de tutela, a prevención, los jueces o tribunales con jurisdicción en el lugar donde ocurriere la violación o la amenaza que motivaren la presentación de la solicitud."*

Que la competencia sea "*a prevención*", simplemente significa que como en principio todos los jueces y tribunales son competentes para conocer de la acción de tutela, el primero que conozca de ella excluye a los demás.

De conformidad con estos preceptos legales las acciones de tutela se deben interponer ante los jueces o tribunales que ejerzan jurisdicción en el sitio en donde ocurrieron los hechos que constituyen vulneración o amenaza de derechos fundamentales, cualquiera que sea su especialidad. Sin embargo, y a pesar de la claridad del citado precepto legal, se han presentado conflictos negativos o positivos de competencia entre las distintas autoridades judiciales que alegan tener o carecer de competencia para conocer acciones de esta índole.

Ante esta situación y la ausencia de norma que resolviera el asunto, se ha recurrido por analogía, a los preceptos que regulan casos semejantes, concretamente, a la legislación civil. En consecuencia, la Corte Constitucional ha reiterado que cuando se presenta un conflicto de competencia entre Tribunales o juzgados que tienen un superior común, la autoridad competente para resolverlo es éste. No sucede lo mismo cuando el conflicto se presenta entre autoridades que no tienen superior funcional común, cual es el caso de un Tribunal Superior y un Tribunal Administrativo, pues según esta misma corporación, el competente para dirimirlo es la Corte Constitucional, ya que no existe disposición legal aplicable, es decir, que la Corte se ha arrogado una competencia que constitucionalmente no le corresponde por haber sido asignada a otra

entidad. Es respecto de estos puntos en donde se presenta mi discrepancia. Veamos.

### **3. Autoridad competente para resolver conflictos de competencia entre las distintas jurisdicciones**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 256-6 del Estatuto Superior, corresponde al *Consejo Superior de la Judicatura*, o a los Consejos Seccionales, según el caso y de acuerdo con la ley, "*Dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones.*"

De otra parte, la Ley 270/96 -Estatutaria de la Administración de Justicia-, al regular la competencia de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, le asignó en el numeral 2 del artículo 112, esta función: "*Dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones, y entre éstas y las autoridades administrativas a las cuales la ley les haya atribuido funciones jurisdiccionales, salvo los que se prevén en el artículo 114, numeral tercero, de esta ley y entre los Consejos Seccionales o entre dos salas de un mismo Consejo Seccional.*" Disposición que fue objeto de revisión constitucional por esta Corte en la sentencia C-037/96, siendo declarada exequible, y que se vulnera en esta oportunidad. Y en cuanto al punto de conflictos entre jueces y tribunales o entre distintos tribunales, no se hizo ningún análisis, simplemente se afirmó:

*"(...) de acuerdo con la jurisprudencia de esta corporación (Auto de 1 de septiembre de 1993), es necesario establecer que en cuanto a los conflictos de competencia derivados de los asuntos de tutela que se presenten entre jueces y tribunales de distinta jurisdicción, la autoridad competente para dirimirlos es la Corte Constitucional."*

Nada más lesivo del ordenamiento supremo, concretamente de lo dispuesto en el artículo 256-6 de la Carta, que expresamente le asigna la función de dirimir los conflictos de competencia entre "*las distintas jurisdicciones*" al Consejo Superior de la Judicatura- Sala Disciplinaria-. No entiendo los motivos que tuvo la Corte para inaplicar un mandato constitucional expreso, claro y contundente como éste. Sin embargo, creo que dicha decisión como se lee en algunos autos de esta Corte, tuvo su origen por la declaratoria de incompetencia del Consejo Superior de la Judicatura para dirimir esa clase de conflictos, lo que condujo a la Corte, en un excesivo deseo de garantismo y violando la Constitución, a llenar el vacío y proteger el derecho de acción de la persona o personas que incoaron la tutela, argumentando tener competencia para ello, pues el

artículo 241-9 de la Constitución la autorizaba para revisar los fallos de tutela, lo que incluía, también las providencias judiciales que se profirieran en tales procesos.

No cree el suscrito magistrado que la inconstitucional decisión de incompetencia del Consejo Superior de la Judicatura sea suficiente para que la Corte Constitucional se arrogue tareas privativas del legislador y proceda a expedir normas para llenar vacíos legislativos. Lo correcto hubiera sido y sigue siendo llamar la atención del Consejo Superior para que cumpla la labor de dirimir los conflictos de competencia entre las distintas jurisdicciones, disposición que no hace distinciones de ninguna índole, esto es si se trata de asuntos constitucionales, civiles, penales, laborales, etc., por lo que ha de entenderse que se refiere a todas las jurisdicciones. No se olvide, que el incumplimiento de los deberes y funciones constitucionales por parte del Consejo puede constituir falta disciplinaria y penal.

La aplicación del principio del "juez natural", consagrado en el artículo 29 de nuestro Estatuto Superior, como parte del debido proceso, está consagrado en estos términos:

*"Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente, y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio"*

Contrario, a lo que generalmente se piensa, este principio no opera sólo en materia penal, pues como se reitera en el artículo 8 numeral primero, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica", también tiene cabida en asuntos civiles, laborales o de cualquier otra índole.<sup>17</sup> Dice así la disposición citada:

*"8. Garantías judiciales.*

1. *Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, o de cualquier otro carácter."* (Destaca la Corte)

---

<sup>17</sup> Normatividad que de conformidad con la jurisprudencia de la Corte integran el denominado bloque de constitucionalidad .

El *juez natural* ha dicho esta Corte, es aquél a quien la Constitución o la Ley le ha asignado el conocimiento de un asunto para su resolución. Competencia, que además de ser legal, debe ser preexistente, es decir, anterior al hecho que motiva la actuación o proceso judicial correspondiente. La competencia es pues garantía de seguridad jurídica y desarrollo del derecho al debido proceso.

Despojar de la competencia asignada por el Constituyente al Consejo Superior de la Judicatura para dirimir los conflictos de competencia entre las distintas jurisdicciones es, óigase bien, *inaplicar un precepto constitucional* y ésto no tiene cabida en ningún Estado de derecho; mucho menos, cuando el autor de semejante despropósito es el más alto tribunal de justicia constitucional: la Corte Constitucional, a quien paradójicamente se le ha asignado la guarda de la supremacía e *integridad* de la Constitución.

Por otra parte, es bueno recordar que la separación de las ramas del poder público (art. 113 C.P.) permite no sólo definir el ámbito de acción de cada uno de ellos, sino también la órbita restrictiva de sus competencias, por consiguiente, mal puede la Corte convertirse en legisladora, tarea que ha sido asignada al Congreso de la República, para llenar unos vacíos, que como ha quedado demostrado no existen en cuanto al funcionario competente para dirimir los conflictos de competencia entre las distintas jurisdicciones incluidos los que se deriven de las acciones de tutela, pues su función como se ha reiterado, se limita a "revisar" las decisiones judiciales que se dicten en tales procesos de tutela.

En razón de lo anotado, considero que la Corte en el presente caso se ha equivocado y, en consecuencia, sólo me queda esperar a que algún día ella reconsidere su posición doctrinaria y cumpla y haga cumplir los preceptos constitucionales que juró respetar.

Con fundamento en lo expuesto, salvo mi voto a la presente decisión.

Fecha *ut supra*,

**JAIME ARAÚJO RENTERÍA**  
**Magistrado**

